



Opplæring innanfor kriminalomsorga 2022

Statsforvaltaren i Vestland 2023

Kopiering er ikkje tillate utan etter avtale med den som har opphavsretten

Formgjeving omslag: Herrene Grimstad & Skogen AS, herrene.com

Layout: MAKE!Graphics AS Bergen – sandviken@makegraphics.no

STATSFORVALTAREN I VESTLAND

**TILSTANDSRAPPORT
FOR OPPLÆRING I
KRIMINALOMSORGA
2022**

Innhold

Innleiing	7
Organisering av opplæring innanfor kriminalomsorga.....	9
Elevtal, elevmasse, utdanningsval	10
Korte opplæringstilbod, og overgang til modulbasert opplæring.....	11
Litt fleire som deltek i opplæring, og framleis flest på deltid.....	12
Elev, privatist eller vaksen	13
Nytt IT-system for bruk i opplæringa i fengsel	15
Tilstanden for opplæring i kriminalomsorga i 2022.....	16

Oversyn over tabellar

Tabellar:

Tabell 1:	Oversikt over innsette i fengsel si deltaking ved opplæringstilbod 2022 (gjennomsnittstal gjennom året – prosentuert ut frå soningskapasitet)	10
Tabell 2:	Talet på elevar i fengsel og oppfølgingsklassar gjeve i total tal og gjennomsnitt, fordelt etter opplæringstype	10
Tabell 3:	Deltaking på korte kurs 2013-2022	11
Tabell 4:	Andel i opplæring 2011 - 2022	12

INNLEIING

I denne tilstandsrapporten vil Statsforvaltaren i Vestland (SFVL) peike på nokre trekk ved utviklinga innan opplæring i kriminalomsorga i 2022, og løfte fram nokre tema som krev merksemd i tida framover. Rapporten byggjer på eigenrapportering frå skuleavdelingane i alle fengsla i Noreg. Denne statistikken er tilgjengeleg på oppikrim.no.

Organisering av opplæring innanfor kriminalomsorga

Det er opplæringstilbod for innsette i alle fengsla i Noreg. Opplæringslova § 13-2 a slår fast at fylkeskommunen har ansvar for å oppfylle retten til grunnskole- og vidaregåande opplæring, for dei innsette som har rett på dette. Kunnskapsdepartementet løyver også i overkant av 300 millionar kroner kvart år til fylkeskommunane gjennom tilskotsordninga for opplæring i kriminalomsorga.

Målet med ordninga er at innsette med rett til, og ønskje om, utdanning, skal kunne få opplæring under soning. Tilskotet til fylkeskommunane blir utbetalt på bakgrunn av tal på soningsplassar i fylket, og er ikkje konkret knytt til deltaking i opplæringa. Tildelinga er ikkje ei fullfinansiering av opplæringsaktiviteten, men eit bidrag for å kompensere fylkeskommunane for dei meirkostnadane det gir å tilby opplæring inne i fengsel. Fylkeskommunar med særskilt tildelte oppgåver knytt til ungdomseining, oppfølgingsklassar, TAFU og ND, får tilskot til for slike tilbod.

Formålet med denne rapporten er å gi ei skildring og vurdering av tilstanden for opplæring innan kriminalomsorga, slik den går fram av opplæringslova og rammene for tilskotsordninga. Talgrunnlaget for rapporten er henta frå rapporteringa kvar enkelt skuleavdeling i fengselet leverer til Statsforvaltaren i Vestland.

Elevtal, elevmasse, utdanningsval

Som vi ser i tabellen under, så er vel ein tredjedel av soningsplassane brukt av innsette som deltek i ei eller anna form for opplæring. Den klart største delen av dette er opplæring etter læreplanane i vidaregåande. Dette er ikkje overraskande, men like fullt gledeleg. Fullført vidaregåande opplæring er inngangsporten til arbeidsliv eller vidare utdanning etter avslutta soning, og difor er det av stor betydning at flest mogeleg tileignar seg formell kompetanse.

Tabell 1: Oversikt over innsette i fengsel si deltaking ved opplæringstilbod 2022 (gjennomsnittstal gjennom året – prosentuert ut frå soningskapasitet)

Deltar ikkje	Grunnskule	VGO	Korte opplæringstilbod	Anna opplæring	Fagskule	Soningskapasitet
66,4 %	0,7 %	18,8 %	9,1 %	4,9 %	0,1 %	3530
2344	25	664	320	173	4	

Tabell 2 visar endringar frå 2021 til 2022. Gjennom året er det registrert nokre fleire elevar/deltakarar på heiltid i 2022 samanlikna med 2021, medan det gjennomsnittleg har vore om lag det same talet elevar/deltakarar på heiltid utdanning (dette er talet på alle elevar/deltakarar gjennom året). Dette tyder på at skolane har klart å gje heiltidstilbod til innsette trass i at dei ikkje har vore der heile året.

Både det gjennomsnittlege talet på elevar/deltakarar på heiltid, og det gjennomsnittlege talet på elevar/deltakararar på deltid har hatt ei svak nedgang (gjennomsnittet av dei fire teljedoane).

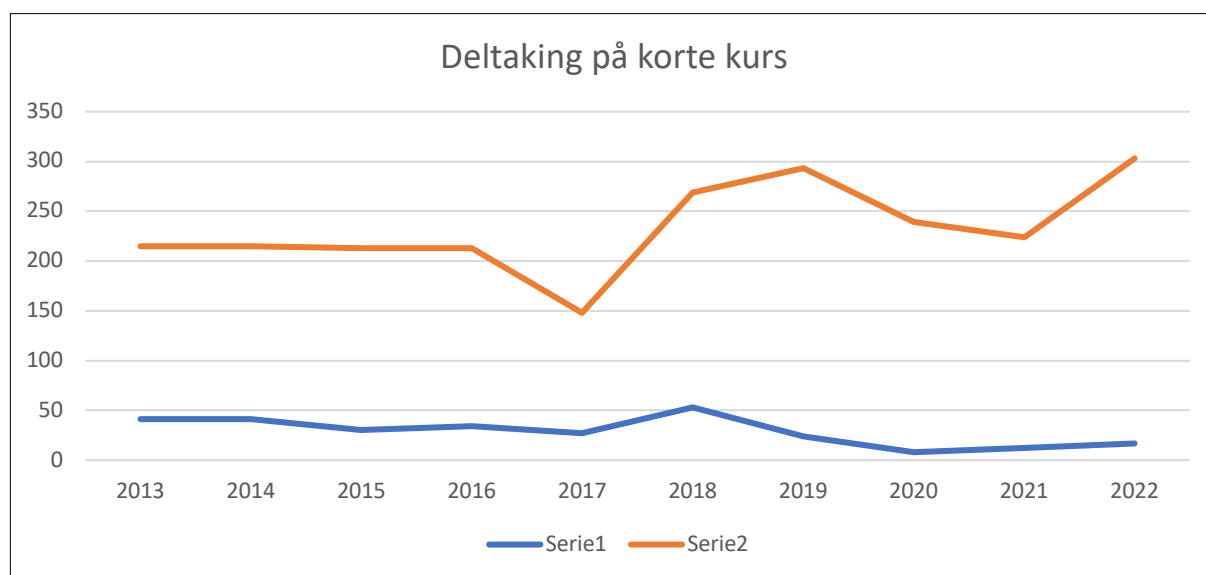
Tabell 2: Talet på elevar i fengsel og oppfølgingsklassar gjeve i total tal og gjennomsnitt, fordelt etter opplæringstype

	2021				2022			
	Heiltid		Deltid		Heiltid		Deltid	
	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt	Reg. elevar	Gj.snitt
Grunnskule	19	2,3	81	24,5	11	1,3	57	24,0
Vidaregåande skule	322	121,3	2551	670,5	207	131,5	2548	679,8
Korte opplæringstilbod	129	12,3	1361	239,0	113	17,0	1762	314,8
Anna opplæring	28	9,0	916	140,0	42	4,0	1022	178,3
Fagskule*	29	2,0		10,5	24	2,8	0	3,8
Sum	498	146,8	4909	1084,5	373	156,5	5389	1200,5

Korte opplæringstilbud, og overgang til modulbasert opplæring

Kategoriene «Korte opplæringstilbud» og «Anna opplæring» er opplæring som er basert på kompetansemål frå læreplanverket, men som ikkje gir formell sluttvurdering. Dette er gjerne opplæringstilbud som blir gitt for å stimulere og motivere innsette for å kome i gang med grunn- eller vidaregåande opplæring. Slike opplæringstilbud er nemnd spesifikt i tilskotsordninga, og er ein del av den aktivitetane som fylkeskommunane skal gjennomføre.

Tabell 3: Deltaking på korte kurs 2013-2022



Som det går fram av diagrammet over, så har det vore ei auke i deltakinga på denne opplæringsaktiviteten dei siste fem åra. Dette har skjedd samstundes som deltakinga i den ordinære grunn- og vidaregåande opplæringa har gått ned. Det kan vere fleire grunnar til dette.

Ei forklaring på at talet er høgt, er at ein dom er i snitt på 100 dagar¹, noko som gjer det vanskeleg å fullføre eit ordinært løp. Å tilby kortare opplæringstilbud til denne gruppa, gjer det mogleg å nytte korte soningsopphald til kompetansegivande opplæring, om enn ikkje noko som gir formalkompetanse. Dette forklarar likevel ikkje kvifor talet har auka dei siste åra. Tal frå Kriminalomsorga viser ikkje at domslengda har gått ned dei siste åra. Om noko, så har dom i fengsel auka litt, ettersom fleire av dei kortare dommene blir sona med elektronisk kontroll. Ei anna forklaring kan vere endringar i kven som soner i fengsel, og viljen til å delta i opplæring. Fleire av dei kortare dommene for mindre alvorlege brotsverk blir no sona med fotlenke, og det kan vere grunn til å tru at dette er ei gruppe som normalt har deltatt i opplæring.

Uavhengig av kva som er årsaka til denne utviklinga, meiner Statsforvaltaren at det er svært gledeleg og positivt for sektoren at framtidens vaksenopplæring skal gjennomførast ved modulbasert opplæring. Ved at læreplanane i fleire fag delast opp mindre delar som gjer det mogleg å fullføre deler av eit opplæringsløp på kortare tid enn i dag, og den innsette kan fortsette der hen slapp etter fullført soning, er i utgangspunktet svært godt tilpassa den situasjonen som er i sektoren i dag. Vår sektor er ein del av forsøket som direktoratet for høgare utdanning og kompetanse gjennomfører, med modulstrukturerde læreplanar i 13 yrkesfag.

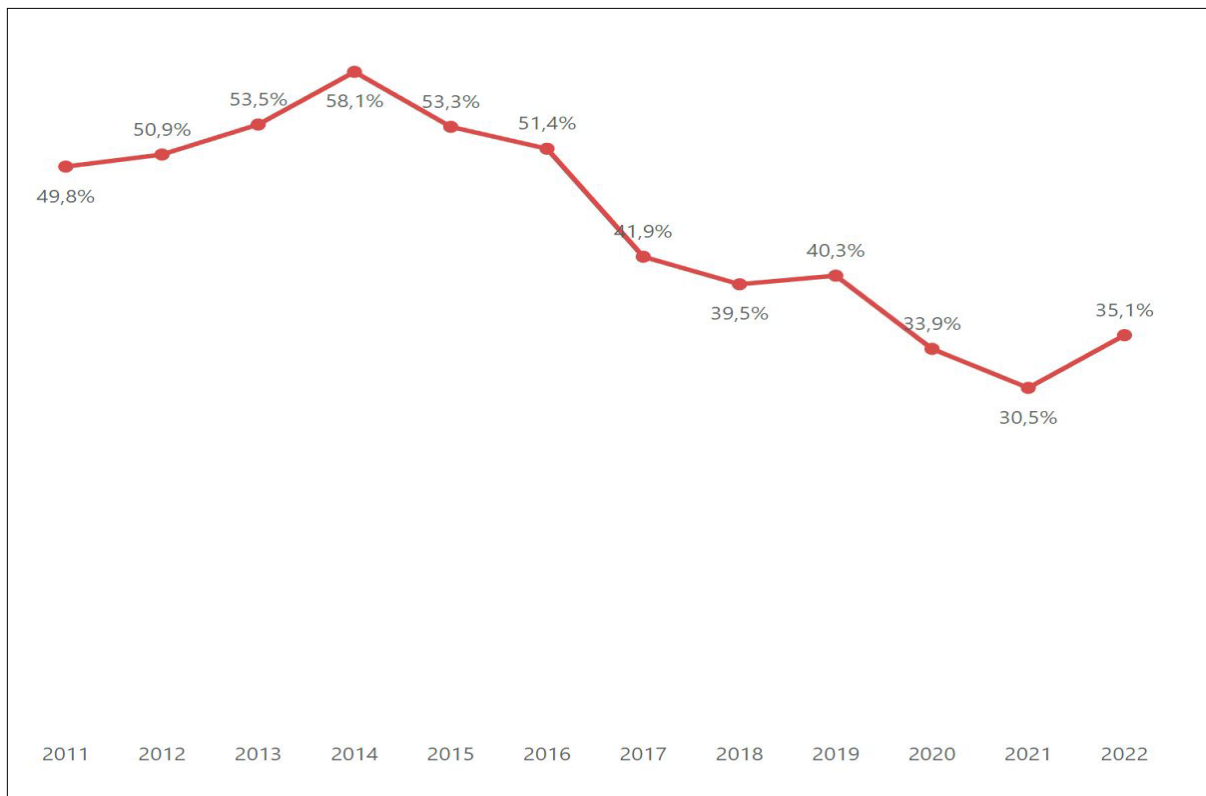
Dette vil truleg kunne bidra til at fleire av dei som i dag deltar i «Anna opplæring» og «Kortare opplæringstilbud» kan få opplæring under soning som førar fram til formell sluttkompetanse.

¹ <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/kriminalitet-og-rettsvesen/statistikk/fengslinger>

Litt fleire som deltek i opplæring, og framleis flest på deltid

Delen av innsette som tar del i opplæring under soning har vore nedgåande over fleire år, men tala for 2022 viser at ein litt større del av innsette som tok del i opplæring enn året før. Dette er positivt, sjølv om det er for tidleg å seie noko om det er ein trend som snur eller om det er naturleg variasjon.

Tabell 4: Andel i opplæring 2011 - 2022



Noko som ikkje har endra seg, er at det framleis er langt fleire som tar opplæring på deltid enn på heiltid, slik det går fram av tabell 4. Med unntak av vidaregåande opplæring (VGO), er deltid under 15 timer opplæring i veka, medan heiltid er 15 timar i veka eller meir. I vidaregåande opplæring er deltid alt som ikkje er eit fullt opplæringsløp. Den strenge definisjonen av heiltid i VGO kan gi eit litt skeivt bilete av den reelle situasjonen i klasseromma. Det er til dømes ikkje uvanleg at deltakarar blir meldt opp til eksamen som privatist, og dermed ikkje har elevstatus i det faget. Dette i seg sjølv er tilstrekkeleg for at deltakaren blir kategorisert som deltidselev, sjølv om den reelle situasjonen er at hen har full opplæring.

Elev, privatist eller vaksen

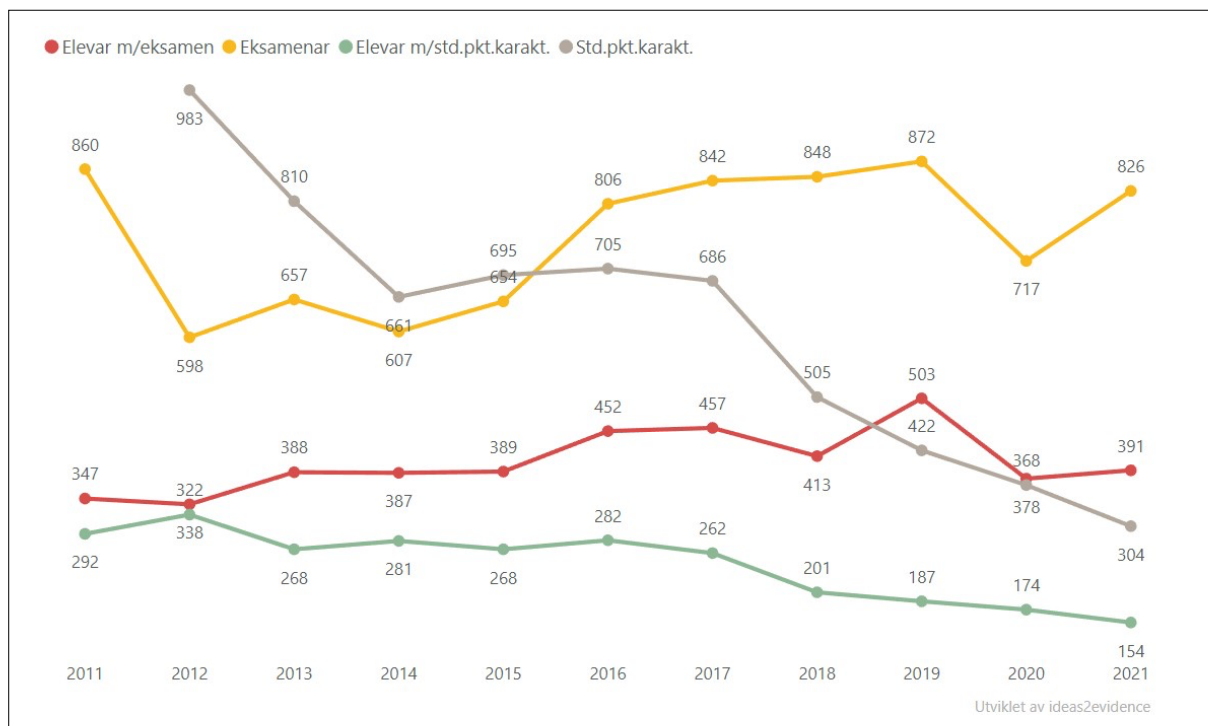
Statsforvaltarane i Vestland og Oslo og Viken gjennomførte i 2021 og 2022 tilsyn med opplæring i Kriminalomsorga ved høvesvis Åsane vidaregåande og Grønland voksenopplæringscenter. Dette er dei første tilsyna gjennomført med dette temaet på fleire år. SFVL si rolle som koordinerande instans for opplæring i kriminalomsorga er fråkopla tilsynsrolla til Statsforvaltaren, men vi meiner likevel det er viktig at det blir gjennomført tilsyn også med vår sektor. Tilsyn bidreg til å få fram tilstanden og eventuelle forbedringspunkt på dette området.

Blant funna i rapportane, er det særleg eitt tema vi ønskjer å trekkje fram her. Det vart avdekt i begge tilsyna at fylkeskommunen og skulane i liten grad følgde saksbehandlingsreglane i forvaltningslova og opplæringslova knytt til inntak av elevar til opplæring. I dette ligg det også at det i liten grad vart gjort ei kartlegging og vurdering av retten til opplæring for den enkelte.

Tala som er grunnlag for denne teksten baserer seg på eigenrapportering frå skuleavdelingane, og ikkje på formelle vedtak om opplæringsrett. Vi veit difor ikkje korleis dette blir praktisert i andre fylkeskommunar. Sidan tilsyna gjeld berre for dei skuleeigarane dei er gjennomførte ved, kan vi ikkje vite om situasjonen slik den er skildra i rapportane også vil vere gjenkjenneleg for andre skuleeigarar, men det er ikkje usannsynleg.

Hovudformålet med å tilby opplæring i fengsel er å sørge for at soninga ikkje er til hinder for å gjere seg nytte av den retten ein har til opplæring, og på den måten kunne ta eit steg i retning av eit liv utan kriminalitet. Det er difor viktig at ein både får kartlagt eventuell rett til opplæring for dei som ønskjer dette, og at hovudregelen er at det formelle rundt elev-/deltakarstatus blir handtert på same måte som det ville blitt på skulane på utsida av murane.

Dette går inn i eit tema som har vore langt framme i vår sektor det siste året. Ved fleire skuleavdelingar i fengsel veit vi at det er utstrekt bruk av privatistordning, framfor å vurdere elevstatus for dei som har rett på det. Likeins, er det også vanleg å gi deltakarar rett etter vaksenopplæringskapitlet i opplæringslova, framfor elevstatus. Dette går tydeleg fram av figuren under.



I opplæringslova er det eit skilje mellom ungdomsrett og vaksenrett. Opplæringa for ungdom er i hovudsak avgrensa til eit gitt tal på år, medan opplæringa for vaksne er innretta meir fleksibelt i tid, slik at deltakaren skal kunne gjennomføre den opplæringa som er naudsynt for å oppnå den kompetansen hen ønskjer seg. I tillegg følgjer det ei heilt fastlagt fag- og timefordeling med ungdomsretten, medan deltakarar i vaksenopplæringa skal få den opplæringa som er naudsynt for å oppnå den kompetansen deltakaren ønskjer seg.

Det er nok nettopp denne fleksibiliteten vaksenretten gir som er grunnen til at fleire av ungdommane i fengsel får opplæring etter reglane for vaksenopplæring. I utgangspunktet er det ikkje noko formelt i vegen for å gjere det på denne måten. Opplæringslova opnar for at ungdom etter søknad, og når det ligg føre særlege grunnar, kan få opplæring etter reglane om vaksenopplæring. Det er likevel viktig at dette ikkje blir praktisert som normalordninga. Dette er eit unntak, og det er difor viktig at opplæringa i fengsel er innretta slik at ein innsett som har ungdomsrett og ønskjer å vere elev, skal vere det.

Nytt IT-system for bruk i opplæringa i fengsel

Regjeringa har dei siste åra løyvd i underkant av åtte millionar kroner årleg for å oppgradere IT-systema for bruk til opplæring i fengsel. Vurderingar som vart gjort i 2019 førte til at framfor å oppgradere Desktop for skole (DFS), er eit nytt system under utvikling. Som Utdanningsdirektoratet skriv i Utdanningsspeilet 2022²:

«Elevenes digitale ferdigheter er en forutsetning for livsmestring og for å lykkes i utdanning, arbeid og samfunnsdeltakelse (Kunnskapsdepartementet 2017)(...) Skolene bruker vanligvis både digitale og trykte læremidler, men omsetningen av digitale læremidler har økt de siste årene. Over halvparten av skolene har hovedsakelig kjøpt inn digitale læremidler til det nye læreplanverket.(...) Elevene rapporterer om at de bruker digitale verktøy for å lære i de aller fleste fagene, og at de lærer å være kritisk til informasjonen de finner på nettet.»

Slik tilstanden er no i vår sektor, så kan ikkje deltakarane i opplæring ta del i denne utviklinga, og det er bekymringsfullt. Særleg tilgangen på digitale læringsressursar er kritisk for å framleis kunne sikre at tilbodet som blir gitt innanfor murane er likeverdig med normalskolen. Vidaregåande opplæring har svært mykje tilgjengeleg digitalt læringsstoff via NDLA. For at innsette skal ha eit likeverdig tilbod, er det viktig at denne portalen er tilgjengeleg også for vår sektor.

Vi har tilgang på grunngevinga til at innsette i fengsel gjer dei vala dei gjer, men det vi veit, er at for å få til ein overgang frå ikkje-formalgivande opplæring i form av kurs og korte opplæringstilbod, til at fleirtalet skal over på modulstrukturert opplæring, så er det avgjerande at den digitale infrastrukturen er tilpassa den situasjonen som er i opplæringssektoren i dag.

² <https://www.udir.no/tall-og-forskning/publikasjoner/utdanningsspeilet/utdanningsspeilet-2022/>

Tilstanden for opplæring i kriminalomsorga i 2022 - oppsummert

Retten til opplæring også for innsette i fengsel står sterk i Noreg. Det same gjeld kapasiteten og viljen til skuleeigarane til å gi opplæring i fengsel som er likeverdig med opplæringa som blir gitt i normalskulen.

Ut frå rapporteringa for 2022 ser vi at det er høg opplæringsaktivitet i fengsel, og framleis er det slik at hovuddelen av denne opplæringa er ordinær grunn- og vidaregåande opplæring. Det er likevel enkelte moment som gir grunn til bekymring. At stadig fleire får opplæring i form av korte kurs, framfor opplæring som gir formalkompetanse, og at stadig færre som har rett til det, får status som elevar, kan sjåast på som teikn på at opplæring for innsette beveger seg bort frå det som er normalordninga i norsk skule, og over til eit eige system.

Dette er ikkje ei utvikling vi ønskjer, og tilskotsordninga er delvis innretta nettopp for å kunne gi eit tilbod som er så likt som mogleg som det tilbodet som er på utsida av murane. Det er difor viktig å leggje til rette, så godt det lar seg gjere, innanfor dei rammene som opplæringslova gir.

I tillegg til dette er vi svært bekymra for tilstanden for innhaldet i opplæringa heilt fram til eit nytt IT-system er på plass for bruk i klasseromma i fengsel. Vi veit at gjennomføringa av eksamen er ei stor utfordring for dagens system, og utan å kunne gjennomføre eksamen i tråd med regelverket, faller mykje av formålet med opplæringa bort. Det blir jobba mykje med å sikre at eit nytt system skal på plass så snart som mogleg, men fram til det kan rullast ut til heile sektoren, gir denne situasjonen grunn til uro.



Statens hus
Utdannings- og verjemålsavdelinga

Besøksadresse
Kaigaten 9, 5020 Bergen

Postadresse
Statsforvalteren i Vestland,
Njøsavegen 2, 6863 Leikanger

Telefon: 57 64 30 00

Epost
sfvlpost@statsforvalteren.no

Internett
www.statsforvalteren.no/vestland

www.oppikrim.no